

Art. 2. lit. a, Art. 3 Abs. 2 lit. b, Art. 20 Abs. 1, Art. 21 lit. b und Art. 22 DSG/SH. Datenberichtigungsbegehren betreffend ein Gemeinderatsprotokoll; Verfahren (OGE 60/2004/62 vom 15. September 2006)

Entscheide über Datenschutzbegehren müssen innerhalb der ordentlichen Rechtsmittelfristen angefochten werden, obwohl die entsprechenden Ansprüche grundsätzlich nicht verjähren oder verwirken (E. 2b).

Behördliche Stellungnahmen, in welchen sich die Amtsstellen im Rahmen eines konkreten Verwaltungsverfahrens über ihr eigenes Verhalten und das Verhalten der rechtsuchenden Person im entsprechenden Verfahren äussern, stellen Personendaten im Sinne des Datenschutzrechts dar (E. 3b aa).

Wird den Parteien eines vor dem Gemeinderat hängigen Verfahrens ein darauf bezogenes Gemeinderatsprotokoll ausgehändigt, stehen den Betroffenen nach Abschluss des Verfahrens die datenschutzrechtlichen Ansprüche offen (E. 3b bb).

Gibt der Gemeinderat in einem solchen Protokoll den Ablauf des Verwaltungsverfahrens sowie das Verhalten und die Aussagen der Beteiligten richtig wieder, kann dies – auch wenn diese Aussagen objektiv nicht zutreffen – nicht mit datenschutzrechtlichen Begehren verhindert bzw. rückgängig gemacht werden (E. 3b cc).

X. verlangte beim Gemeinderat Y. Einsicht in die über ihn und seine Familie gespeicherten Daten. Nach durchgeführter Einsicht stellte X. dem Gemeinderat ergänzende Fragen, die an einer Gemeinderatssitzung behandelt wurden. X. wurde hierüber durch Zustellung eines Protokollauszugs informiert. Mehrere Monate später verlangte X. gestützt auf das Datenschutzrecht eine Berichtigung des Protokolls. Der Gemeinderat lehnte dies ab. Nachdem X. knapp zwei Monate später nochmals um Berichtigung des Protokolls ersucht hatte, teilte ihm der Gemeinderat mit, das Begehren sei bereits behandelt worden, weshalb auf das neue Gesuch nicht eingetreten werden könne. Auf einen hierauf erhobenen Rekurs trat der Regierungsrat nicht ein; er hielt in einer Eventualbegründung aber fest, das Datenberichtigungs- und -löschungsbegehren wäre auch materiell unbegründet. Das Obergericht wies eine dagegen erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde ab.

Aus den Erwägungen:

2.– a) aa) Der Regierungsrat ist auf den Rekurs, mit welchem ein Datenberichtigungs- bzw. Löschungsbegehren geltend gemacht wurde, nicht eingetreten, weil ein Rechtsmittel gegen die angefochtene Verfügung des Gemeinderats Y. vom 6. April 2004 nicht rechtzeitig erhoben worden sei und es sich beim ebenfalls angefochtenen Schreiben des Gemeinderats Y. vom 29. Juni 2004, mit welchem lediglich der Protokollauszug vom 6.

April 2004 nochmals zugestellt worden sei, nicht um eine anfechtbare Verfügung handle. Eine Rechtsverweigerungsbeschwerde nach Art. 30 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 20. September 1971 (VRG, SHR 172.200) sei ebenfalls nicht gegeben, da der Gemeinderat Y. mit anfechtbarer Verfügung über das Datenberichtigungsbegehren entschieden habe.

bb) Der Beschwerdeführer hält dem entgegen, der Regierungsrat verkenne völlig das Wesen des Datenschutzes. Dessen Gegenstand sei die Selbstbestimmung des Bürgers über die über ihn gespeicherten Daten. Der Bürger könne in diesem Bereich Einsicht in Personendaten und die Korrektur oder Löschung unrichtiger Daten verlangen. Es verstosse gegen dieses Daten-Selbstbestimmungsrecht, wenn Daten gespeichert blieben, die unrichtig seien oder die Persönlichkeit verletzen. Eine entsprechende Datenberichtigung könne jederzeit gefordert werden. Es gebe keine Verjährung oder Verwirkung dieses Rechts. Der Regierungsrat habe daher Datenschutzrecht verletzt, wenn er annehme, eine Berichtigung der Daten nach Ablauf der Anfechtungsfrist von 20 Tagen sei nicht mehr möglich.

cc) Entgegen der Darstellung des Beschwerdeführers hat der Regierungsrat jedoch nicht entschieden, eine Datenberichtigung sei im vorliegenden Fall nicht mehr möglich. Vielmehr ist der Regierungsrat aus den erwähnten Gründen (Verspätung des Rekurses bezüglich der Verfügung vom 6. April 2004 bzw. Fehlen eines Anfechtungsobjekts im Falle des Schreibens vom 29. Juni 2004) auf den Rekurs des Beschwerdeführers nicht eingetreten, hat jedoch im Sinn einer Eventualbegründung festgehalten, dass der Rekurs hätte abgewiesen werden müssen, wenn auf ihn hätte eingetreten werden können. Es ist somit zunächst zu prüfen, ob der Regierungsrat zu Recht auf den Rekurs nicht eingetreten ist.

b) Der Regierungsrat hat sich hinsichtlich der Eintretensfrage auf das VRG und das Gemeindegesetz vom 17. August 1998 (GG, SHR 120.100) abgestützt. Die entsprechenden Rechtsschutzbestimmungen (Art. 16 ff. VRG bzw. Art. 128 GG) gelten als allgemeine Verfahrensbestimmungen für das Verfahren der kantonalen bzw. kommunalen Behörden, doch gehen diesen Regeln allfällige besondere Verfahrensbestimmungen vor.

Im vorliegenden Fall geht es um Daten bzw. Akten einer kommunalen Behörde. Anwendung findet daher das Gesetz über den Schutz von Personendaten vom 7. März 1994 (Kantonales Datenschutzgesetz, DSG/SH, SHR 174.100; vgl. insbesondere Art. 3 DSG/SH). Dieses sieht

vor, dass, wer ein schutzwürdiges Interesse dardat, vom verantwortlichen Organ verlangen kann, dass unrichtige Personendaten berichtigt werden (Art. 20 Abs. 1 DSG/SH). Es trifft grundsätzlich zu, dass das Gesetz eine Verjährung oder Verwirkung eines solchen Anspruchs nicht vorsieht. Art. 22 DSG/SH schreibt jedoch vor, das verantwortliche Organ habe einen begründeten Entscheid zu erlassen, wenn es einem Datenschutzbegehren nicht entspreche (Abs. 1), und hält anschliessend ausdrücklich fest, gegen einen solchen Entscheid könne "innert 20 Tagen" Rekurs gemäss Art. 16 ff. VRG erhoben werden (Abs. 2).

Hieraus ergibt sich, dass Entscheide über Datenschutzbegehren – unabhängig von der Frage, ob solche Ansprüche verjähren oder nicht – ebenfalls *innerhalb der ordentlichen Rechtsmittelfrist* angefochten werden müssen. Dies gilt im übrigen nicht nur für das kantonale Gesetz, sondern auch für das Bundesgesetz über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 (DSG, SR 235.1), welches den Datenschutz für den privaten Bereich und für die Tätigkeit der Bundesbehörden regelt und an welches sich das kantonale Gesetz anlehnt (vgl. dazu *Jan Bangert* im Basler Kommentar, Datenschutzgesetz, 2. A., Basel/Genf/ München 2006, Art. 25 N. 85, S. 348). Etwas anderes würde denn auch allen Grundsätzen eines ordnungsgemässen Verfahrens sowie der Rechtssicherheit widersprechen. Damit wird nicht ausgeschlossen, dass allenfalls nach Ablauf der Rechtsmittelfrist beim verantwortlichen Organ ein neues Datenschutzbegehren gestellt wird, wobei dann freilich zu prüfen wäre, ob noch immer ein schutzwürdiges Interesse im Sinne von Art. 20 Abs. 1 DSG/SH vorliege, und jedenfalls bei wiederholten Begehren in der gleichen Sache ein Nichteintreten wegen Rechtsmissbrauchs vorbehalten werden müsste.

c) aa) Der Regierungsrat ist somit im Ergebnis zu Recht davon ausgegangen, dass auf den Rekurs nur eingetreten werden kann, wenn die 20-tägige Rechtsmittelfrist gemäss Art. 22 Abs. 2 DSG/SH eingehalten ist, welche mit der Rekursfrist gemäss Art. 20 Abs. 1 VRG übereinstimmt. ...

...

d) Da der Gemeinderat über das Berichtigungsbegehren vom 18. März 2004 durch einen klaren ... Entscheid befunden hatte, entfällt – wie der Regierungsrat ebenfalls zutreffend festhielt – auch eine Rechtsverweigerungsbeschwerde i.S.v. Art. 30 VRG, welche nur erhoben werden kann, solange über ein korrekt gestelltes Begehren nicht entschieden wird (vgl. dazu auch *Kölz/Bosshart/Röhl*, Kommentar zum

Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, Vorbemerkungen zu §§ 19–28 N. 46 ff., S. 310 ff., mit Hinweisen).

e) Zusammenfassend ist der Regierungsrat auf den Rekurs bzw. die Aufsichtsbeschwerde des Beschwerdeführers zu Recht nicht eingetreten, weshalb die vorliegende Verwaltungsgerichtsbeschwerde abzuweisen ist.

3.– Im Hinblick auf die besondere Natur der datenschutzrechtlichen Ansprüche (grundsätzlich keine Verjährung oder Verwirkung der entsprechenden Ansprüche) rechtfertigt es sich, dass auch das Obergericht im Sinn einer Eventualbegründung zu den sich stellenden materiellrechtlichen Fragen im Zusammenhang mit dem Datenberichtigungs- bzw. Lösungsbegehren bezüglich des Protokolls des Gemeinderats Y. vom 3. Juni 2003 Stellung nimmt.

a) aa) Der Regierungsrat hat in seiner materiellen Eventualbegründung zunächst darauf hingewiesen, dass über die Verhandlungen des Gemeinderats gemäss Art. 11 GG ein Protokoll zu führen ist, wie dies hinsichtlich der Sitzung des Gemeinderats Y. vom 3. Juni 2003 geschehen ist. Dementsprechend gebe das umstrittene Protokoll die wesentlichen Aussagen der Gemeinderatsmitglieder wieder. Ein Protokollberichtigungsbegehren könne aufgrund der gemeinderechtlichen Vorschriften nur von Sitzungsteilnehmern, nicht von Dritten gestellt werden. In datenschutzrechtlicher Hinsicht sei festzuhalten, dass der Beschwerdeführer Einsicht in die über ihn bestehenden Daten erhalten habe, womit Art. 18 DSG/SH Genüge getan worden sei. Im Protokoll vom 3. Juni 2003 werde lediglich die Sicht der bei der Akteneinsicht anwesenden Gemeindeschreiberin sowie die Reaktion des Gemeinderats auf diese Darstellung festgehalten. Eine Protokollberichtigung sei nicht möglich, weil es sich lediglich um eine Wiedergabe der effektiven Stellungnahmen handle. Die entsprechenden Daten seien nicht für die Erstellung eines Persönlichkeitsprofils gesammelt worden, sondern enthielten lediglich eine Information des Gemeinderats und dessen Stellungnahme zu offenen Fragen im Rahmen des damals hängigen Verfahrens betreffend die Akteneinsicht durch den Beschwerdeführer.

bb) Der Beschwerdeführer hält dem entgegen, durch die angefochtenen Protokollstellen werde ein falscher Eindruck über den Beschwerdeführer und dessen Ehefrau erweckt; die entsprechenden Ausführungen seien persönlichkeitsverletzend und teilweise auch schlichtweg unrichtig. Aufgrund von Art. 20 DSG/SH bestehe daher ein Anspruch des Beschwerdeführers auf Berichtigung dieser Protokollstellen.

b) aa) Unbestritten ist, dass sich das Protokollberichtigungsbegehren des Beschwerdeführers, welcher nicht dem Gemeinderat angehört und an der Sitzung vom 3. Juni 2003 nicht teilgenommen hat, nicht aus dem Gemeindegesetz, sondern nur aus dem kantonalen Datenschutzgesetz (DSG/SH) ergeben kann. Es stellt sich jedoch die Frage, ob dieses Gesetz im vorliegenden Fall überhaupt zur Anwendung gelangt.

Zunächst ist zu prüfen, ob es sich bei den erwähnten Protokollstellen um *Personendaten* im Sinne des Datenschutzrechts handle. Dies ist zu bejahen, denn Personendaten stellen gemäss der Legaldefinition von Art. 2 lit. a DSG/SH alle Angaben dar, die sich auf eine bestimmte oder bestimmbare Person beziehen. Unter Angaben ist hierbei jede Art von Information zu verstehen, die auf die Vermittlung oder Aufbewahrung von Kenntnissen ausgerichtet ist, ungeachtet, ob es sich dabei um eine Tatsachenfeststellung oder um ein Werturteil handelt. Entscheidend ist, dass sich die Angaben einer oder mehreren Personen zuordnen lassen. Sogenannte Sachdaten sind daher immer dann auch Personendaten, wenn sie mit einer Person in Verbindung gebracht werden können. Erforderlich ist nach der Praxis der Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitskommission ein finaler Bezug zur Angelegenheit der betroffenen Person. Deshalb bilden auch behördliche Stellungnahmen in hängigen Verfahren hinsichtlich der betroffenen Personen Personendaten, sofern es sich nicht um generelle Stellungnahmen zu Fragen allgemeiner Natur handelt, die lediglich aus Anlass der sich im konkreten Fall stellenden Probleme gemacht werden (vgl. zur entsprechenden Vorschrift des Bundesrechts *Urs Belser* im Basler Kommentar, Datenschutzgesetz, 2. A., Basel/Genf/München 2006, Art. 3 N. 5, S. 64, mit Hinweis auf VPB 64.69, E. 4, S. 781 f.). Letzteres trifft hier nicht zu, da die angefochtenen Protokollstellen nicht Ausführungen zu allgemeinen Fragen enthalten, sondern sich auf das Verhalten des Beschwerdeführers bzw. der Behörden im erwähnten Akteneinsichtsverfahren beziehen.

bb) Es stellt sich jedoch die Frage, ob die Anwendung des Datenschutzrechts nicht aus andern Gründen ausgeschlossen sei. Gemäss Art. 3 Abs. 2 lit. b DSG/SH findet dieses Gesetz unter anderem auf *hängige Verwaltungsverfahren* keine Anwendung. Im Zeitpunkt der Verhandlung des Gemeinderats Y. vom 3. Juni 2003 lag ohne Zweifel ein hängiges Verwaltungsverfahren vor, da zwar die beantragte Akteneinsicht bereits gewährt worden war, aber in diesem Zusammenhang noch Anfragen des Beschwerdeführers zu beantworten waren. Im Zeitpunkt des Berichtigungsbegehrens vom 18. März 2004 aber war das erwähnte

Akteneinsichtsverfahren abgeschlossen, da es selber nicht mehr Gegenstand von Rechtsmitteln bildete und dem Beschwerdeführer – wie dargelegt – abgesehen von allfälligen datenschutzrechtlichen Ansprüchen auch kein Protokollberichtigungsverfahren offen stand.

Hinsichtlich der Akten eines abgeschlossenen Verwaltungsverfahrens aber gelten grundsätzlich die datenschutzrechtlichen Vorschriften (Umkehrschluss aus Art. 3 Abs. 2 lit. b DSG/SH; vgl. zur entsprechenden Bestimmung des Bundesrechts auch *Maurer-Lambrou/Kunz* im Basler Kommentar, Datenschutzgesetz, 2. A., Basel/Genf/München 2006, Art. 2 N. 26, S. 51 f., mit Hinweis auf VPB 64.69, E. 3). Wo allerdings die Gesetzgebung die Beratung von Kollegialbehörden als geheim bezeichnet, gehen die entsprechenden Bestimmungen dem Datenschutzrecht als besondere Vorschriften vor. In die entsprechenden Beratungsprotokolle kann daher nicht nachträglich gestützt auf das Datenschutzrecht Einsicht genommen werden, und dementsprechend entfallen auch allfällige Berichtigungs- oder Löschungsansprüche (vgl. dazu auch den bereits erwähnten Entscheid der Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitskommission vom 28. Mai 1998, VPB 64.69, E. 3, S. 781). Nun sind zwar Gemeinderatssitzungen aufgrund der gesetzlichen Vorschriften (Schweigepflicht der Gemeindeorgane gemäss Art. 14 GG) grundsätzlich nicht öffentlich (vgl. zur entsprechenden Rechtslage im Kanton Zürich auch *Tobias Jaag*, Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 3. A., Zürich/ Basel/Genf 2005, Rz. 2464, S. 181). Soweit die Gemeindebehörden jedoch wie im vorliegenden Fall zur Begründung von Entscheiden ihre Protokolle den Verfahrensbeteiligten offen legen, wird auf die Geheimhaltung i.S.v. Art. 14 Abs. 2 GG verzichtet, und dementsprechend kann diese auch nicht den datenschutzrechtlichen Ansprüchen entgegengehalten werden.

cc) Das kantonale Datenschutzrecht wäre somit im vorliegenden Fall anzuwenden, wovon auch der Regierungsrat in seiner Eventualbegründung ausgeht. Somit stehen dem Beschwerdeführer grundsätzlich die Ansprüche aus Art. 20 und Art. 21 DSG/SH zu. Der Beschwerdeführer kann daher im Prinzip die *Berichtigung unrichtiger Personendaten* (Art. 20 Abs. 1 DSG/SH) bzw. die *Beseitigung der Folgen einer widerrechtlichen Bearbeitung von Personendaten* (Art. 21 lit. b DSG/SH) verlangen (vgl. zum nicht völlig klaren Verhältnis dieser Art. 5 Abs. 2 und Art. 25 DSG nachgebildeten Bestimmungen auch *Bangert*, Art. 25 N. 48, S. 341 f., mit Hinweisen).

Im vorliegenden Fall aber kann nicht davon ausgegangen werden, es lägen unrichtige Personendaten oder eine widerrechtliche Bearbeitung von Personendaten vor. Alle angefochtenen Protokollstellen geben in klar erkennbarer Weise nicht objektive Tatsachen, sondern die Auffassung der Mitglieder des Gemeinderats Y. und der zuständigen Gemeindeschreiberin über den Ablauf der Akteneinsicht bzw. die Bewertung des Verhaltens des Gemeinderats in dieser Sache wieder, wozu aufgrund der vom Beschwerdeführer gestellten Fragen ein begründeter Anlass bestand. Es bestehen keine Anzeichen dafür, dass die protokollierten Ausführungen nicht den effektiv gemachten Aussagen entsprechen, und es werden solche Anzeichen auch vom Beschwerdeführer nicht genannt.

Der Beschwerdeführer macht vielmehr geltend, die Darstellung des Gemeinderats treffe objektiv nicht zu. Selbst wenn dies zutreffen sollte, läge jedoch keine widerrechtliche Bearbeitung von Personendaten vor, da es dem Gemeinderat im Rahmen eines konkreten Verfahrens möglich sein muss, seine eigene Sicht der Dinge wiederzugeben, ohne dass dies durch das Datenschutzrecht verhindert werden kann (...). Vorbehalten bleiben selbstverständlich die im Rahmen des Verfahrensrechts bestehenden Sanktionsmöglichkeiten für pflichtwidriges oder ungebührliches Verhalten (vgl. insbesondere Art. 15 VRG), doch bilden solche Massnahmen nicht Gegenstand dieses Verfahrens, und es wären im vorliegenden Fall wohl auch die entsprechenden Voraussetzungen nicht gegeben.

dd) Die vorliegende Verwaltungsgerichtsbeschwerde wäre somit auch abzuweisen, wenn auf die Rechtsbegehren des Beschwerdeführers materiell eingetreten werden könnte.